

OP WEG NAAR SAMENWERKING

Vier casestudies uit het secundair onderwijs

Kurt De Wit, Geert Devos, Jef C. Verhoeven*

INLEIDING

Voor het Vlaamse onderwijs braken in 1989 nieuwe tijden aan. Met de zo goed als volledige overheveling van de onderwijsbevoegdheden naar de Gemeenschappen werd 'wat we zelf doen, doen we beter' het dominante motto in Vlaanderen. De beheersing van de middelen, samen met de nood aan een rationeler aanbod, zetten de Vlaamse overheid ertoe aan de nieuw verworven bevoegdheden te gebruiken om een grondige hervorming door te voeren. Ze herdefinieerde haar relatie met het onderwijsveld: niet langer centralistische, detaillistische regelgeving, maar deregulering en het verlenen van autonomie kwamen centraal te staan. Het efficiënt aanwenden van middelen vereiste bovendien een schaalvergroting. Voor het HOBV werd die intussen ten volle gerealiseerd. Nu staat het secundair onderwijs op de agenda.

Dit artikel handelt over de samenwerking die een aantal secundaire scholen, mede onder invloed van de schaalvergrotingsplannen van de overheid, onderling trachten op gang te brengen. In een eerste paragraaf worden de belangrijkste overheidsmaatregelen en voorstellen nog eens op een rij gezet, startend met de scholengemeenschappen en eindigend met ... de scholengemeenschappen. Daarna worden de resultaten van een recent onderzoek¹ gepresenteerd, dat betrekking had op vier concrete cases waarin secundaire scholen met elkaar wensten samen te werken. Voor elke case werd nagegaan hoe de samenwerking tot stand kwam en welke factoren dit proces belemmerden of bevorderden. Tenslotte worden een aantal voorstellen geformuleerd die het tot stand komen van samenwerking tussen secundaire scholen kunnen bevorderen.

* Kurt De Wit is wetenschappelijk medewerker aan de Afdeling Theoretische en Onderwijssociologie van de Katholieke Universiteit Leuven. Prof. Dr. Jef C. VERHOEVEN leidt deze afdeling. Dr. Geert DEVOS is als onderzoeker verbonden aan de Vlerick School voor Management, Universiteit Gent.

1. G. DEVOS, H. VAN DEN BROECK, J.C. VERHOEVEN, E. BRUNGS, T. DE COCK, L. DE RIDDER, K. DE WIT (1997) *Samenwerking tussen secundaire scholen met het oog op de vorming van samenwerkingsverbanden: voordelen en knelpunten*. Niet-gepubliceerd onderzoek van de Afdeling Theoretische en Onderwijssociologie van de KU Leuven en de Vlerick School voor Management, Universiteit Gent. (OBPWO 96-05).

I. KORTE HISTORIEK

Zoals reeds vermeld speelt de overheid al langer met de idee van samenwerking tussen scholen van het secundair onderwijs. Reeds in 1981 wilde ze een stap in die richting zetten met de oprichting van scholengemeenschappen.² Deze hadden een tweevoudig doel: 1) de observatie en oriëntatie van leerlingen zo objectief mogelijk laten verlopen; 2) een volledig onderwijsaanbod van het ASO, TSO, BSO en KSO in elk gebied ter beschikking stellen, door elke scholengemeenschap afspraken te laten maken inzake programmatie om zo te komen tot een complementair onderwijsaanbod. Deze scholengemeenschappen werden geen succes. Onderzoek wijst immers uit dat in de meeste scholengemeenschappen overbodige jaren en opties zijn opgericht, dat hiaten in het onderwijsaanbod bleven bestaan en dat de programmatie toch vooral een zaak van de individuele scholen bleef (DEVOS, VANDENBERGHE & VERHOEVEN, 1989).

In het (toenmalige) rijksonderwijs wilde de overheid scholen aanzetten tot samenwerking door (in 1985) Staatsdiensten met Afzonderlijk Beheer (SABMO's) op te richten.³ Scholen van eenzelfde campus of scholen die voor hun werking op mekaar aangewezen waren, kregen een relatieve autonomie inzake het financieel beheer en vormden een eenheid inzake administratief, boekhoudkundig en materieel beheer. Met de invoering van de lokale raden in 1991⁴ werden deze SABMO's afgeschaft. De lokale raden namen hun bevoegdheden over. Daarnaast kregen zij ook nieuwe bevoegdheden, vooral inzake de aanstelling van personeel. De scholen van het gemeenschapsonderwijs werden daardoor aangezet om binnen hun lokale raad een gezamenlijk beleid te voeren.

In het begin van de jaren '90 groeide bij de overheid opnieuw de idee om scholen meer aan te zetten tot samenwerking. In 1992 werd door de overheid een eerste voorstel gelanceerd waarbij o.a. schaalvergroting en een beperkte enveloppefinanciering aan elkaar werden gekoppeld (DEVOS, 1995). Dit informele voorstel was de

2. Wet van 18/9/1981 tot wijziging van de Wet van 29/5/1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving (B.S., 15 oktober 1981).

3. Koninklijk Besluit van 18/12/1984 tot aanduiding van de rijkscholen en de rijkscholengroepen die staatsdiensten zijn met afzonderlijk beheer (B.S. 22 december 1986).

4. Bijzonder Decreet betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs van 19 december 1988 (B.S. 29 december 1988).

voorbode van de feitelijke intenties van de Vlaamse regering, zoals deze tot uiting kwamen in de Vlaamse regeringsverklaring van 1995 en diverse nota's van de minister en het departement Onderwijs (maar en juli '96, april 1997). Daarin werd voorgesteld een globale enveloppefinanciering in te voeren en scholen aan te zetten tot het vormen van samenwerkingsverbanden.

Na vele formele en informele onderhandelingen met de diverse onderwijsactoren werd uiteindelijk afgestapt van de intentie een globale enveloppefinanciering in te voeren die ook de personeelsmiddelen zou omvatten. De financiering, zowel van personeel als van werkingsmiddelen, zou wel lineair worden. Voor scholen die zouden deelnemen aan een samenwerkingsverband van tussen de 1500 en 7500 leerlingen, werd 5% extra omkadering inzake lestijden en werkingsmiddelen voorzien. Het samenwerkingsverband werd ook bevoegd voor het opstellen van een personeelsplan voor alle participerende scholen, voor de organisatie van het onderwijsaanbod en voor de oriëntering van leerlingen.

De meest recente voorstellen (1998) stappen af van de idee van samenwerkingsverbanden – echter niet van de idee van samenwerking – en willen de term 'scholengemeenschappen' terug invoeren. Het ontwerp-decreet van de Vlaamse Regering neemt heel wat elementen van de samenwerkingsverbanden over, maar is minder ambitieus. De vorm van samenwerking die nu voorgesteld wordt, is vrijblijvend en kleinschaliger. De krachtlijnen van het – door de vakbonden gecontesteerde – voorstel zijn de volgende.

Vertrekkend vanuit de algemene zending van het secundair onderwijs (elke leerling waarborgen bieden op een volwaardige vorming) tekent de Vlaamse Regering een nieuw pedagogisch kader uit, waarbij een beter en meer herkenbaar onderwijsaanbod centraal staat. Versterkte en gehervardeerde scholengemeenschappen moeten ervoor zorgen dat, binnen 45 onderwijszones, een rationeel aanbod van ASO, TSO en BSO tot stand komt. Zij krijgen daartoe decretaal een aantal bevoegdheden toegewezen. De voornaamste van deze bevoegdheden zijn die inzake oriënteringsbeleid (instaan voor een rationeel onderwijsaanbod) en inzake personeelsbeleid (vastleggen van criteria voor aanwerving, functionering en evaluatie van personeelsleden). Scholen kunnen beslissen om nog meer bevoegdheden aan de scholengemeenschap toe te wijzen.

Om scholen te overhalen scholengemeenschappen te vormen, biedt de overheid hen een aantal voordelen aan, zoals het verlenen van gunstigere rationalisatienormen en het vrij kunnen overdragen van uren tussen de scholen. Ook in de financiering worden stimuli voor schaalvergroting ingebracht. Daar staat tegenover dat de inrichtende machten wel hun aantal uren-leerkracht met 2,5% moeten verminderen over een periode van vier jaar. Bovendien zal een reductie plaatsvinden van het onderwijsaanbod van 415 naar 315 structuuronderdelen. Een sociaal begeleidingsplan moet de ergste gevolgen voor het personeel opvangen.

Dit ontwerp van decreet moet nog goedgekeurd worden.⁵ Het is dus duidelijk dat de recentste beleidsontwikkelingen die hier beschreven werden, niet allemaal bekend waren op het moment dat de onderzoekers hun data verzamelden. Wel circuleerden een aantal geruchten omtrent die ontwikkelingen. Deze situatie van gedeeltelijke onzekerheid was het kader waarin de scholen hun eigen inspanningen positioneerden en vormde als dusdanig ook een interpretatiekader waarmee de onderzoekers het samenwerkingsproces gedeeltelijk konden duiden.

II. HET ONDERZOEK

In de eerste maanden van 1997 trokken de onderzoekers naar in totaal 19 scholen op vier verschillende plaatsen, om er via diepte-interviews een concreet zicht te krijgen op het verloop van de opbouw van samenwerking. Inderdaad, sommige scholen hebben niet gewacht tot de overheid een definitief besluit zou nemen om de stap naar samenwerking reeds te zetten. Doel van het onderzoek was om aan de hand van deze vier cases – een uit het gemeenschapsonderwijs en drie uit het vrij onderwijs – duidelijkheid te krijgen over 1) de mate waarin de scholen afspraken maakten op verschillende beleidsdomeinen, 2) het proces van samenwerking zelf en 3) de factoren die dit proces hebben bemoeilijkt of vergemakkelijkt. Iedere casestudie bestond voornamelijk uit interviews, afgenomen bij gemiddeld vijftien personen per case. Steeds werden eerst de directieleden benaderd. Zij gaven aan welke personeelsleden van nabij betrokken waren (gewoest) bij de samenwerking. Daarnaast werden naargelang de functie (leerkrachten, coördinatoren, vakbondsafgevaardigden, leden van de inrichtende macht,...) bepaalde personen geïnterviewd. De interviews gebeurden meestal individueel, maar soms – op hun eigen verzoek – in een groep van maximaal drie personen. In één case waren op de eerste ontmoeting alle directieleden aanwezig.

In tweede instantie werden ook zoveel mogelijk indicatoren over de scholen en de samenwerking bij elkaar gezocht, zoals gegevens over het onderwijsaanbod, leerlingenaantallen, verslagen van vergaderingen en dergelijke meer.

Aan de hand van al deze informatie werd het verhaal van iedere case geschreven. Op basis daarvan wordt in de volgende paragrafen een antwoord gegeven op de volgende vragen: Hoe ziet de samenwerking er concreet uit in de verschillende cases? Welk proces is doorlopen om tot die samenwerking te komen? Welke factoren hebben een positieve of negatieve invloed uitgeoefend op het verloop van dit proces?

5. Zie Decreet houdende diverse maatregelen met betrekking tot het secundair onderwijs en tot wijziging van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs van 14 juli 1998, Vlaams Parlement, *Handelingen*, Bespreking en aanneming: vergadering van 9 juli 1998. Het decreet behoudt de principes die hier worden vermeld.

III. AARD VAN DE SAMENWERKING

Vooraleer de eerste vraag, de aard van de samenwerking, kan beantwoord worden, moeten eerst enkele kenmerken van de samenwerkende scholen verduidelijkt worden. De cases vertonen immers een grote diversiteit, zowel wat betreft hun startpositie, als wat betreft hun karakter en hun cultuur. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de domeinen waarop samenwerking tot stand kwam verschillen, net zoals het verloop van het samenwerkingsproces.

Case A betreft drie secundaire scholen van het gemeenschapsonderwijs, die ressorteren onder dezelfde lokale raad, waarin ook basisscholen en een avondschool vertegenwoordigd zijn. Twee van hen zijn bovenbouw-scholen, de derde is een middenschool. In case B gaat het enerzijds om vier scholen (waarvan 2 middenscholen) die voor de invoering van de eenheidsstructuur type I-scholen waren; en anderzijds twee scholen die vroeger type II-scholen waren en hun zesjarige structuur hebben behouden (een ASO- en een TSO-BSO-school). Respectievelijk zijn het voormalige bisschoppelijke jongensscholen en voormalige congregatieve meisjesscholen die elk een scholengemeenschap oprichtten. Dit laatste geldt ook voor case C, maar daar vinden we alleen scholen met een type II-verleden terug (twee ASO- en drie TSO-BSO-scholen). Case D tenslotte kenmerkt zich wat structuur betreft door het feit dat alle scholen vroeger type I-scholen waren. Zij behoren bovendien allen tot dezelfde scholengemeenschap (in de zin van de jaren '80). Het gaat hier om vijf scholen, namelijk twee middenscholen en drie bovenbouw-scholen.

De voormelijke verschillen tussen de cases als geheel kunnen het gemakkelijkst aangegeven worden aan de hand van twee typologieën. BOEF-VAN DER MEULEN e.a. (1995) maken een onderscheid in vormen van schaalvergroting naargelang de scholen fuseren tot grotere gehelen (institutionele schaalvergroting), ze hun zelfstandigheid behouden maar onder een inrichtende macht komen (bestuurlijke schaalvergroting), of ze samenwerken zonder dat de inrichtende machten fuseren (bovenbestuurlijke schaalvergroting). CROUWEL-LEGRAND & JANSEN (1991) delen op hun beurt samenwerking in in losse samenwerking (vrijblijvend en informeel), lichte samenwerking (geformaliseerd, met het oog op de optimalisatie van de toelating en doorstroming van leerlingen en het verbeteren van de concurrentiepositie) en hechte samenwerking (één inrichtende macht, één directieurenoverleg, één leidinggevend concept).

Wanneer we de cases in deze typologieën inpassen, dan komen we inderdaad tot een zeer divers resultaat. Cases B en C zijn vormen van bovenbestuurlijke samenwerking, terwijl cases A en D vormen van bestuurlijke samenwerking zijn. In case D is er sprake van een hechte samenwerking, terwijl case C slechts een lichte vorm van samenwerking is en case B een losse vorm. Case A neigt naar een hechte samenwerking.

Vertrekkende van deze verscheidenheid, wordt het interessant om te zien op welke domeinen er concreet samenwerking bestaat en in welke cases zich welke samenwerking heeft ontwikkeld. We gaan dit na voor zeven domeinen.

Een eerste domein van samenwerking betreft het onderwijsaanbod. In case D poogde men al lang voor er sprake was van samenwerkingsverbanden overlappings te vermijden. Dat is ook gelukt, zodat concurrentie tussen de scholen voor een groot stuk verdwenen is. In case C werd het onderwijsaanbod van de TSO-BSO-scholen reeds herschikt en liggen plannen op tafel om de overlappings in de ASO-scholen eveneens weg te werken. In case B overlapt het onderwijsaanbod van de ASO-scholen van beide scholengemeenschappen, maar niet dat van de TSO/BSO-scholen. Deze laatste spelen daarom slechts een kleine rol in de onderhandelingen over samenwerking. In case A overlapt het onderwijsaanbod niet en sluiten de studierichtingen van de bovenbouw-scholen aan op die van de autonome middenscholen.

Inzake *pedagogisch beleid* wordt enkel in case D echt samengewerkt. In de andere cases betreft het slechts een beperkt aantal kleinschalige projecten, die dan nog meestal gedragen worden door enkele individuele leerkrachten. Wel werden er ook hier afspraken gemaakt over de oriëntering van leerlingen naar elkaars scholen.

Wat het *pedagogisch project* betreft, onderschrijven de scholen van case A allen het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs. In de invulling en interpretatie ervan zijn de scholen wel autonoom. In de cases B en C hebben de scholen/scholengemeenschappen erg uiteenlopende pedagogische projecten. Ook in case D heeft iedere school haar eigen project, maar deze lijken erg op elkaar.

Vanuit hun pedagogisch project, staan de scholen/scholengemeenschappen in alle cases erg op hun eigen identiteit en profiel. Vandaar dat de twee scholengemeenschappen van case B niet als eenheid naar buiten komen. In de cases A en C zijn er echter wel al aanzetten daartoe. De scholen van case D komen wel degelijk als eenheid naar buiten, al blijven ook zij hun eigenheid benadrukken.

Inzake het *personeelsbeleid* is weinig samenwerking te zien. In de case van het gemeenschapsonderwijs werken de scholen samen inzake de aanwerving van het lestijdenpakket. Doordat de lokale raad beslist of adviseert inzake de aanwerving, benoeming en prioritaire reffectatie van personeelsleden is er hier een gezamenlijk beleid van de scholen. Tussen de scholen van C en de scholengemeenschappen van B is er enkel op het vlak van reffectatie van leerkrachten en uitwisseling van uren samenwerking. Ook in case D blijven veel personeelsaangelegenheden binnen de eigen school.

Van een gezamenlijk *financieel beleid* is in de cases B en C nog geen sprake. Begroting, boekhouding en beheer bevinden zich nog volledig binnen de eigen school. Er wordt in beide cases wel al gedacht aan de uitbouw van een centraal secretariaat, maar er zijn daarvoor nog geen concrete plannen uitgewerkt. Voor case D is dit totaal anders. Een deel van de financiële middelen wordt gecentraliseerd, evenals de boekhouding. Daartoe wordt een centraal administratief bureau opgericht. Ook in case A gebeurt het financiële beheer gezamenlijk: de middelen worden verdeeld via een verdeelsleutel en de begroting van het onderhoud van de gebouwen gebeurt gemeenschappelijk. Hier is nog geen centraal secretariaat.

In alle cases gebeuren er regelmatig gemeenschappelijke aankopen van roerende goederen. In case A en in case D wordt ook het busvervoer gezamenlijk georganiseerd.

seerd. Zij maken ook afspraken voor de aankoop van onroerende goederen.

Al bij al blijft de samenwerking voorsnog vrij beperkt. Cases A en D werken weliswaar goed samen op het vlak van het financieel en materieel beheer en ook inzake het onderwijsaanbod, maar op andere gebieden is dit veel minder het geval. Over het algemeen doen de scholen van case D wel het meest gezamenlijk. Bij de bespreking van de knelpunten en succesfactoren zal duidelijk worden welke de oorzaken zijn van enerzijds de beperktheid van de samenwerking en anderzijds de vastgestelde verschillen. Zij waren immers niet in elke case in dezelfde mate aanwezig. Vandaar dat ook het proces dat doorlopen werd om tot samenwerking te komen telkens anders is verlopen.

IV. HET PROCES NAAR SAMENWERKING

De manier waarop samenwerking al dan niet tot stand kwam is voor iedere case anders. Dit wordt pas echt duidelijk wanneer we ze afzetten tegen eenzelfde achtergrond. Daarom vertrekken we van het schema dat COEHORST & VAN DER KLINK ontwikkelden (COEHORST & VAN DER KLINK, 1989). Zij observeerden hoe scholen in een aantal concrete gevallen tot fusie overgingen en distilleerden daaruit volgend algemeen schema.

In de *contactfase* plegen scholen informeel overleg om de hele idee van samenwerking voorafgaandelijk onder de loep te nemen. In de *oriëntatiefase* moeten de scholen elkaar beter leren kennen. Dit vereist het wederzijds uitwisselen van informatie en het inventariseren van gelijkenissen en verschillen. De derde stap is de *besluitvormingsfase*. Nu wordt een gemeenschappelijk perspectief tot stand gebracht over hoe de samenwerking er concreet zal uitzien. Een besluitvormende groep werkt een voorstel uit, rekening houdend met alle mogelijke aspecten: bestuurlijk, rechtspositioneel, onderwijsinhoudelijk, organisatorisch, sociaal-emotioneel. Dit voorstel wordt voorgelegd aan de besturen en in plenaire vergadering valt de beslissing. Indien wordt beslist tot samenwerking treden de scholen in de *voorbereidingsfase*. Praktische regelingen moeten getroffen worden (verdeling lokalen, verdeling taken, ontslag aanzeggen, ...), alle betrokkenen (ouders, toeleverende scholen, ...) op de hoogte gebracht. Tenslotte gaat de nieuwe structuur van start in de *uitvoeringsfase*. Dit is de periode waarin aanpassingsmoeilijkheden en onvoorziene problemen moeten opgelost worden.

COEHORST & VAN DER KLINK geven zelf al aan dat met dit schema omzichtig moet worden omgegaan. Dit geldt des te meer wanneer we het willen toepassen op samenwerking, vooral als die – zoals boven duidelijk beschreven is – ver verwijderd is van fusie. Het schema mag niet rechtlijnig worden geïnterpreteerd. En het is zeker geen recept voor een geslaagde samenwerking. Maar zoals gezegd, het schema doet hier vooral dienst als vergelijkingspunt. Dat zal toelaten om aan te tonen dat het opbouwen van samenwerking verre van een vanzelfsprekendheid is.

Hierna wordt beschreven hoe het proces naar samenwerking in de vier cases concreet is verlopen.

In case A vinden we de procesfasen niet terug. De samenwerking werd immers van bovenaf opgelegd door de installatie van de lokale raad in 1991. Voordien was er slechts sporadisch samenwerking tussen de scholen. De samenwerking nu betreft vooral de verplichte domeinen die in de lokale raad moeten behandeld worden. Samenwerking op andere domeinen is eerder beperkt.

In de cases van het vrij onderwijs kunnen we wel de bovengenoemde fasen onderscheiden. Cases B en C bevonden zich op het moment van de bevraging in de besluitvormingsfase, case D in de uitvoeringsfase. Hoe zijn zij daar terechtgekomen?

Uiteraard is er in de meeste gevallen geen sprake van een strikt begin van de contacten. Het is meestal iets wat geleidelijk groeit. Toch kunnen een aantal belangrijke contactmomenten aangegeven worden die het samenwerkingsproces op gang hielpen trekken. Belangrijke momenten waren de invoering van het VSO en de invoering van het gemengd onderwijs. Meer recent kwamen contacten tot stand, in zekere mate vanuit de zorg om een optimale oriëntering van leerlingen, financiële (schaal-) voordelen en een efficiënter beheer, maar vooral omwille van de waargenomen druk van de overheid om binnen afzienbare tijd tot samenwerkingsverbanden te komen.

Dat de scholen (nauwer) met elkaar in contact kwamen, betekende nog niet dat ze daarom ook naar elkaar toe groeiden. De contacten en de initiatieven die daaruit voortvloeiden, werden immers niet steeds of niet blijvend als positief ervaren. Zo wilde b.v. een scholengemeenschap die voor het VSO gekozen had deze keuze herzien. En de invoering van het gemengd onderwijs veroorzaakte in enkele gevallen een (vrees voor een) onevenwicht in de leerlingenaantallen.

In case B is men omwille van negatieve ervaringen in de oriëntatiefase als het ware telkens terug moeten beginnen met de contactfase. De twee fasen volgden elkaar m.a.w. circulair op. Slechts in de recentste periode is men er tot de besluitvormingsfase kunnen overgaan. De oriëntatie nam er de vorm aan van gestructureerde gesprekken tussen inrichtende machten en directies enerzijds en tussen directies en coördinatoren anderzijds. Zij bespraken respectievelijk de eenmaking van de inrichtende machten en de uitwerking van een gezamenlijk pedagogisch project. In deze onderhandelingen speelden de technische scholen, wier onderwijsaanbod complementair is, geen actieve rol, net zo min als andere geledingen.

In case C werden de oriëntatie- en besluitvormingsfase in eerste instantie met succes doorlopen. De scholen van de verschillende scholengemeenschappen, waarvoor trouwens slechts één Comité van afgevaardigden van inrichtende machten en College van instellingshoofden werd opgericht, werkten een akkoord uit waarbij ze vrijwillig zouden toetreden tot een samenwerkingsverband. De vijf inrichtende machten zouden overkoepelend gaan werken en de ASO-richtingen zouden herverdeeld worden. Dit werd vanuit beleidskringen gesteund. Maar op het moment dat de eigenlijke beslissing moest worden genomen, stelde één van de inrichtende machten haar veto. Zij kon niet aanvaarden dat de samenwerking scholen uit andere steden uitsloot. Ondanks de mislukking van het akkoord, werd de nood aan samenwerking nog steeds gevoeld, zeker toen het gemengd onderwijs in de ASO-scholen werd ingevoerd en dit leidde tot een on-

evenwicht in de leerlingenaantallen. De gesprekken namen dan ook een nieuwe start.

In case D was het bijrijt niet nodig om een oriëntatiefase te doorlopen. Door een reeds jarenlange goede samenwerking kenden de schoolhoofden elkaar zeer goed. De leerkrachten waren echter niet met elkaar vertrouwd. Ook diende de toekomstvisie m.b.t. samenwerking tussen de scholen op elkaar te worden afgestemd. De twee middenscholen en de ASO-school bleken op dezelfde golflengte te zitten, de TSO-BSO-scholen waren eerder wantrouwig. De visie van de eerstgenoemde scholen bestond erin dat zij een overkoepelende administratie wilden oprichten, als eerste stap naar een vergaande samenwerking. De andere wilden daarentegen zoveel mogelijk autonomie voor de individuele scholen behouden. Toch konden beide groepen akkoord gaan om de samenwerking verder te intensifiëren, maar ze niet uit te breiden tot andere scholen. Eens deze beslissing genomen (en vastgelegd in een contract), kon vrij snel overgegaan worden tot het voorbereiden en uitvoeren ervan. Dankzij een tamelijk gedetailleerd uitvoeringsplan (een tijdschema en de te realiseren stappen) dat verschillende jaren bestreek, konden onvoorziene problemen tot een minimum worden beperkt.

In case D is het proces naar samenwerking het best verlopen. We zagen al dat in diezelfde case de samenwerking zelf het meest veelzijdig is. In de cases waar men minder ver staat, verliep ook het proces minder vlot. In één geval werd zelfs de beslissing tot samenwerking, ondanks alle voorbereidingen, niet genomen. De verklaring voor dit alles kan gevonden worden in het aanwezig zijn van bepaalde knelpunten en succesfactoren in de verschillende cases. Dit betekent b.v. voor case D een overwicht van samenwerkingsbevorderende factoren. In de andere cases overwegen eerder de factoren die de samenwerking belemmeren. Al deze factoren komen in wat volgt aan bod, zoveel mogelijk geïllustreerd met concrete voorbeelden uit het onderzoek.

V. KNELPUNTEN

Doorheen de beschrijving van de cases zijn heel wat factoren aan het licht gekomen die het proces naar samenwerking en de inhoud van de samenwerking negatief hebben beïnvloed. In totaal worden tien dergelijke factoren onderscheiden. Zij worden hier in willekeurige volgorde besproken. De mate waarin zij belangrijk zijn, is specifiek voor elke case. Die factoren worden immers beïnvloed door de context waarin ze zich voordoen en door de interactie en het samenspel tussen de factoren onderling.

A. Persoonlijke spanningen

In alle cases kwamen persoonlijke spanningen als knelpunt naar voren. Het gaat in de eerste plaats om spanningen tussen de besluitvormers, d.w.z. tussen leden van inrichtende machten en directies. Zij spelen immers een vooraanstaande rol in het overleg inzake samenwerking, zodat dit overleg al snel in het slop raakt als zij het om een of andere reden niet met elkaar kunnen vinden. De

gevolgen kunnen zover gaan als het afzien van het plan om een functie te creëren die de samenwerking zou ondersteunen.

Soms liggen spanningen tussen persoonlijkheden aan de basis van deze problemen. In andere gevallen is de oorzaak de sterke identificatie met de eigen school, het eigen pedagogisch concept of de eigen belangen. Vandaar dat een directeur onomwonden stelt dat de samenwerking vlotter zal verlopen wanneer zijn generatie er niet meer zal zijn. Jongeren dragen minder de last van het verleden met zich mee.

In de tweede plaats komen ook spanningen tussen leerkrachten voor. Dit heeft dan te maken met de waardering van de verschillende onderwijsvormen. De andere school of scholen krijgen dan al snel het verwijt ofwel elitair, ofwel van mindere kwaliteit te zijn. Dergelijke vooroordelen versterken de negatieve houding die veel personeelsleden tegenover samenwerking hebben.

B. Negatieve houding tegenover samenwerking

Het personeel staat overwegend negatief ten aanzien van samenwerking en schaalvergroting. Zij vrezen vooral voor hun job. Naarmate hun job meer bedreigd lijkt te zijn, zijn ze meer gekant tegen samenwerking. In de cases waar overlappings in het onderwijsaanbod van de scholen bestaan (de ASO-scholen in case B en case C, de eerstegraadsscholen in case B), is de afkeurende houding het sterkst. Waar het onderwijsaanbod evenwel reeds herschikt is (case A en case D) of waar de scholen complementair zijn ten opzichte van elkaar (de TSO-BSO-scholen in case B en case C), zijn leerkrachten neutraal tot positief ingesteld.

Die verschillende houdingen worden nog versterkt door de mate waarin het personeel al dan niet betrokken werd of wordt bij het totstandbrengen van de samenwerking. In case D trachten de directeurs de leerkrachten zoveel mogelijk op de hoogte te houden en mee te betrekken bij (bepaalde aspecten van) de samenwerking. In case B en case C is dat (nog) niet het geval. Case A is hier een uitzondering, omdat de samenwerking meer van bovenaf opgelegd werd.

Een algemeen gevoel onder directieleden en leden van inrichtende machten is wel dat leerkrachten over het algemeen weinig geïnteresseerd zijn in de samenwerking. Zij vragen m.a.w. niet om inspraak in die materie. Zolang zij hun job kunnen behouden en in hun school kunnen blijven, staan ze eerder onverschillig tegenover samenwerking.

Dit is helemaal anders bij de directieleden. De meesten staan heel positief tegenover samenwerking. Het zijn ook zij die het initiatief tot samenwerking genomen hebben en die het meeste werk verzet hebben om ze concreet tot stand te brengen. De meest negatieve houding die bij de directieleden wordt aangetroffen, komt erop neer dat hij of zij weliswaar negatief staat tegenover de samenwerking, maar toch de anderen de vrijheid laat om verder te onderhandelen en uiteindelijk toch meedoet wanneer een volgende stap gezet wordt. Die afwachting houding heeft dan te maken met het feit dat het betrokken directielid liever afwacht wat er vanuit de overheid zal opgelegd worden.

Het belangrijkste probleem ligt echter bij de inrichtende machten. Zij moeten uiteindelijk de beslissing nemen. Bij de inrichtende machten uit het vrij onderwijs is duidelijk terughoudendheid aanwezig. Zij vrezen dat zij hun macht zullen verliezen, dat hun pedagogisch project (dat al onder druk staat door het toenemend aantal leken in de inrichtende macht) verloren zal gaan, dat (te) grote entiteiten onbeheersbaar zullen zijn omdat daarvoor professioneel management vereist is en dat de snelheid waarmee die entiteiten opgebouwd worden te hoog zal liggen. Zij zijn er niet zonder meer van overtuigd dat groter ook beter is.

In die cases waar slechts één inrichtende macht verantwoordelijk is voor alle scholen, is de houding van die inrichtende macht daarentegen eerder positief te noemen. In case D hebben de directeurs steeds de volledige vrijheid gekregen om samenwerking op te bouwen. In case A, waar de samenwerking van bovenaf werd opgelegd, ziet de lokale raad toch de schaalvoordelen die dit met zich mee brengt.

C. Identiteit

Telkens weer blijken de scholen erg te staan op het behoud van hun identiteit. Toch zijn hier grote verschillen tussen de cases.

In case A vinden (sommige) betrokkenen uit de ASO-school dat het niet gepast is dat hun school zich als een geheel met de TSO-BSO-school zou moeten voorstellen. Het imago van deze school is volgens hen zodanig dat samen optreden ertoe zou leiden dat leerlingen andere ASO-scholen gaan opzoeken.

In case B houden de scholengemeenschappen vast aan sterk verschillende onderwijskundige visies. De principiële optie voor een middenschool-bovenbouwstructuur tegenover een driezijdig systeem staat daarbij centraal. Verder lopen de meningen uiteen over het 'setting'-systeem, de heterogene of homogene samenstelling van de klassen, de begeleiding van leerlingen,... Toegevingen doen op deze gebieden blijkt erg moeilijk, vooral omdat juist die principiële opstelling in het verleden tot heel wat spanningen heeft geleid.

In cases C en D tenslotte komt vooral de identificatie met de schoolcultuur naar voren, met een geheel van gewoontes en tradities die een bepaalde sfeer creëren. De betrokkenen uit deze cases vermoeden dat deze cultuur verloren zou gaan in een groter geheel.

Toch betekent het beklemtoneken van eigenheid niet altijd dat men zonder meer negatief staat tegenover samenwerking. Vaak zijn respondenten die het behoud van de eigen identiteit als een knelpunt zien, wel gewonnen voor een verbeterde samenwerking op materieel en praktisch gebied (uitwisselen van materiaal, vrijblijvende afspraken maken over de regeling inzake verlofdagen, ...).

D. Financiële verdeling

Het bereiken van een akkoord over de verdeling van de financiële middelen blijkt allesbehalve evident te zijn. Uitzondering is case D, waar die verdeling nooit voor echte problemen heeft gezorgd. Al van de oprichting van de scholengemeenschap in het begin van de jaren '80

bestond een zekere financiële solidariteit. Eén van de middenscholen werd zelfs opgericht en enkele jaren in stand gehouden met geld van de andere scholen.

Maar in de andere cases ziet het plaatje er heel anders uit. In case A kwam ook op financieel vlak de verplichting tot samenwerking van bovenuit. Toch probeert iedere school zoveel mogelijk geld voor zichzelf binnen te halen. De verdeling ervan gebeurt immers op basis van behoeftepatronen en dat is een begrip dat voor verschillende interpretaties vatbaar is. Niettemin lijkt deze 'egoïstische' tendens doorheen de jaren af te zwakken.

In case B heeft één der scholengemeenschappen een technische school waarvan het machinepark dringend aan vernieuwing toe is. Voor deze scholengemeenschap zou een verruimde samenwerking ook een verruimde financiële basis betekenen om die vernieuwing uit te voeren. De andere scholengemeenschap vindt het echter niet fair dat zij, wanneer zij vrijwillig haar werkmiddelen in een gemeenschappelijk budget zou inbrengen, mee zou moeten opdraaien voor de investeringen waar die ene school behoefte aan heeft.

Een vergelijkbare situatie doet zich voor in case C. Daar wil de ene ASO-school, die over de jaren heen een spaarpotje heeft kunnen opbouwen, niet mee verantwoordelijk gesteld worden voor de schulden die de andere ASO-school gemaakt heeft.

E. Onduidelijkheid van het beleid

De respondenten lieten allemaal duidelijk verstaan dat de onduidelijkheid van het Vlaams onderwijsbeleid omtrent de te vormen samenwerkingsverbanden een rem zet op de samenwerking. Zij hadden op het ogenblik van de bevraging geen goed zicht op de richting die de overheid zou inslaan, noch op hoe de plannen er concreet zouden uitzien, noch op de gevolgen die deze zouden hebben op juridisch vlak en voor het personeel. Daarenboven hadden zij graag zeker geweten of aan het samenwerken bepaalde voordelen zouden verbonden worden, zoals een garantie op het behoud van administratief en hulpvoedend personeel.

De vaagheid van de voorliggende overheidsvoorstellen maakte de angst voor verplichte samenwerking er niet minder om. Men zou dan immers kunnen opgescheept worden met 'ongunstige' partners (een school met een slechte financiële status, een school met hetzelfde onderwijsaanbod, ...). Ook wilden de scholen niet van betutteling weten.

Een bijkomende vrees betrof de mogelijkheid dat toekomstige overheidsmaatregelen zouden ingaan tegen wat al bereikt was (vooral case D) of wat nog kon bereikt worden (case B en case C). Volgens de scholen bestond het gevaar dat bepaalde moeizaam tot stand gekomen realisaties dan terug zouden moeten afgebouwd of aangepast worden.

F. Structuur van het gemeenschapsonderwijs

In het gemeenschapsonderwijs heeft ARGO-centraal de bevoegdheid om organismen en instellingen samen te voegen, op te richten en af te schaffen. Structurele wijzigingen worden dus centraal bepaald en niet lokaal, zoals

wel het geval is in het vrij onderwijs. De lokale raad van case A vindt deze reglementering te streng en wenst meer autonomie. Het grote centralisme brengt volgens deze lokale raad onnodige administratieve besnoeiingen met zich mee en bemoeilijkt de werkbaarheid. Het samengaan van basis en secundair onderwijs bemoeilijkt ook bepaalde beslissingen. De verplichting tot samenwerking tenslotte is niet bevorderlijk voor de motivatie tot samenwerken.

G. Herstructurering van het onderwijsaanbod

Overlappingsen in het onderwijsaanbod worden als negatief ervaren voor het totstandbrengen van samenwerking. Dit bleek al uit de houding van de leerkrachten (zie boven, knelpunt B). Waar het onderwijsaanbod reeds her-schikt is (case A en case D), geven de respondenten aan dat zonder die herschikking de samenwerking veel moeilijker zou geweest zijn (zie ook verder bij de succesfactoren).

Waar die herschikking (nog) niet gebeurde (case B en case C), voelt men de nood ertoe duidelijk aan. In case B doet dit probleem zich voor, zowel tussen de middenschool en de eerste graad van de driezijdige ASO- en TSO-BSO-scholen, als tussen de ASO-bovenbouwschool en de 2e en 3e graad van de driezijdige ASO-school. Het belang van dit probleem kan afgelezen worden uit het feit dat de TSO-bovenbouwschool en de hogere graden van de driezijdige TSO-BSO-school, wiens aanbod complementair is, niet of nauwelijks bij de gesprekken over samenwerking betrokken zijn.

In case C situeert de overlapping zich bij de ASO-scholen. Mede omwille van een onevenwicht in de leerlingaantallen (bij het gemengd worden van de scholen trokken meer meisjes naar de voormalige jongensschool dan omgekeerd) is men op zoek naar mogelijkheden voor een reorganisatie en wil men bovendien de inrichtende machten van beide scholen fusioneren.

Het voornemen om het onderwijsaanbod te reorganiseren blijkt echter niet zo eenvoudig in de praktijk om te zetten. Er is de tewerkstellingsproblematiek: waar kan de leerkracht die hetzelfde vak geeft als zijn collega naartoe als die collega verder les mag blijven geven? Ook rijzen er praktische problemen: de scholen moeten grotere groepen leerlingen opvangen, de leerlingen moeten samen kunnen zitten. De ruimte die daarvoor vereist is, is niet altijd aanwezig. Tenslotte spelen ook financiële besnoeiingen een belangrijke rol. Bepaalde studierichtingen vergen een grotere investering en die haalt men liever niet in de eigen school binnen (zie boven, knelpunt D).

H. Vorming van één inrichtende macht

In case A en case D, waar reeds langer een gezamenlijke inrichtende macht voor de verschillende scholen bestaat, is men overtuigd van de voordelen die dit biedt. Voorzelen die ter sprake komen zijn o.a. de snelheid van beslissingen die toeneemt (beslissingen moeten slechts door één instantie goedgekeurd worden) en de grotere steun die de directieleden ervaren (het bestuur vertolkt eenduidige standpunten). Maar ook waar nog wel meerdere inrich-

tende machten verantwoordelijkheid dragen t.o.v. de scholen, zien de directies vooral positieve kanten aan een gezamenlijke inrichtende macht. Maar de inrichtende machten zelf zijn heel wat minder enthousiast (zie boven, knelpunt B).

Bovenop deze meningsverschillen tussen directies en inrichtende machten, wordt de vorming van een gezamenlijke inrichtende macht bemoeilijkt door onenigheid tussen alle betrokkenen over een aantal praktische elementen. Zo vormt het opstellen van een timing voor de oprichting van de gemeenschappelijke inrichtende macht een probleem (inbegrepen de vraag: wanneer is men er mentaal klaar voor?). Ook het vastleggen van de structuur van het nieuwe orgaan is een bron van tegenstellingen. Vragen die hier naar voren komen zijn: Wordt de inrichtende macht participatief samengesteld of niet? Wat met de geestelijken die nu nog deel uitmaken van de inrichtende machten? Kunnen voldoende bekwame mensen gevonden worden om in de inrichtende macht te zetelen?

I. Strijd om de leerlingen

Wanneer niet-gemengde scholen met een gelijkaardig onderwijsaanbod gemengd worden, dan worden de scholen elkaars rechtstreekse concurrenten. De kans is dan reëel dat een onevenredig groot aantal leerlingen voor een bepaalde school zal kiezen. Dat is precies de angst die ook in case B en case C bestond. In case C heeft het geveesde onevenwicht zich ook daadwerkelijk gemanifesteerd – de vroegere meisjesschool verloor leerlingen aan de vroegere jongensschool. Vanzelfsprekend veranderde dit de onderhandelingspositie van de scholen op een ingrijpende manier. De school die leerlingen verloor werd duidelijk vragende partij naar samenwerking, maar de school die leerlingen bij kreeg vond dat niet zo dringend meer. De concurrentie die zo ontstaan is, wordt – ook in case B – niet door iedereen als negatief ervaren. Het marktdenken dringt ook hier door. Maar toch lijkt de algemene tendens eerder te gaan in de richting van het vermijden van concurrentie. Dat werd dan ook een bijkomende reden om toch gesprekken over samenwerking aan te gaan.

In case A ligt het probleem anders. De samenwerken-de scholen zijn onderling geen concurrenten van elkaar. Hier is men eerder bevreesd voor een strijd tussen scholen van het gemeenschapsonderwijs en het vrij onderwijs. Die zou kunnen ontstaan als de gemeenschapsscholen van verschillende regio's zouden moeten gaan samenwerken. De scholen van het vrij onderwijs zouden dan waarschijnlijk als winnaars uit de bus komen.

J. Nabijheid van een andere stad

Dat probleem van een te groot gebied vinden we onder een andere vorm terug bij case C. De scholen van deze case zouden liefst de scholen uit een naburige stad niet in hun samenwerking opnemen en een 'muur' rond hun stad bouwen. Dit lokte heel wat verzet uit van de vakbonden, die vonden dat het personeel van deze stad zo sterk benadeeld werd (o.m. inzake reffectatie). Het bisdom vond dat deze stad te klein was om op zichzelf aangewezen te moeten zijn. Het stelde daarom zijn veto over het door de

scholen van case C bereikte akkoord (zie boven, paragraaf IV).

VI. SUCCESFACTOREN

Uiteraard zijn er ook factoren die het proces naar samenwerking in gunstige zin hebben beïnvloed. In de eerste plaats zijn de in de vorige paragraaf vermelde knelpunten niet overal in even sterke mate aanwezig. Soms werden ook oplossingen gevonden voor deze belemmerende factoren. Daarnaast zien we nog vijf factoren die de samenwerking op een directe, positieve manier beïnvloeden.

A. Rol van de directieleden

Eerder is al aangegeven dat de directieleden het initiatief hebben genomen om tot samenwerking over te gaan (behalve in het gemeenschapsonderwijs) en dat zij ook de meeste inspanning leverden om tot concrete resultaten te komen. Dit brengt al de fundamentele bereidheid tot samenwerken die aanwezig is bij de meeste directieleden uit de betrokken cases naar voren.

Daarenboven speelde zowel in case A als in case D één van de directeurs een belangrijke voortrekkersrol. Concreet betekende dit, dat zij op de evoluties in het onderwijs en in het onderwijsbeleid wensten te anticiperen en dat zij daarom als inspirator en gangmaker van de samenwerking optraden. Zij deden dit zonder afbreuk te doen aan de gelijkwaardigheid van de directieleden, die hun zelfstandigheid steeds hebben kunnen bewaren.

Een element dat de impact van de directies op de samenwerking nog vergroot, is de manier waarop zij met elkaar omgaan. Vooral in case C en case D treden zij op als een hechte groep, zodat hun slagkracht wordt versterkt.

B. Een goed uitgebouwd onderwijsaanbod

Herhaalde keren werd gewezen op de negatieve invloed van overlappingsen in het onderwijsaanbod van scholen die wensen samen te werken. Omgekeerd is een goed uitgebouwd onderwijsaanbod een factor die de samenwerking van in het begin op het goede spoor kan zetten. Wanneer deze belangrijke stap gezet is, komt ook de oplossing van aanverwante problemen een groot stuk dichterbij.

In case D werd van bij de oprichting van de scholen-gemeenschap het onderwijsaanbod op een zeer rationele manier uitgebouwd. Vanuit een erg onvolledig aanbod werden bestaande richtingen gehergroepeerd en nieuwe richtingen met het oog op een duidelijk profiel voor iedere school daaraan toegevoegd. Op die manier werd concurrentie vermeden. De scholen hebben sindsdien constructief kunnen samenwerken. Ook in case A bestaan er geen overlappingsen; ook hier werkt men op bepaalde punten goed samen. In de twee andere cases wordt het belang van het onderwijsaanbod eveneens onderstreept. Men ijvert er om het onderwijsaanbod zoveel mogelijk rationeel te herschikken.

C. Ruimtelijke nabijheid

Een kleine afstand tussen de scholen lijkt samenwerking te bevorderen. Deze factor is van structurele aard en kan uiteraard moeilijk beïnvloed worden door de betrokkenen. Dat neemt niet weg dat twee facetten duidelijk naar voor treden. Aan de ene kant is de samenwerking ver gevorderd waar de scholen dicht bij elkaar liggen. Zo bevinden de scholen van case D zich, op een middenschool na, op wandelafstand van elkaar. Aan de andere kant stuit samenwerking met verder afgelegen scholen op meer verzet. Voorbeelden daarvan zien we in case A, waar men vreest dat een te grote schaal van samenwerking leerlingen naar het vrij onderwijs zal drijven, en in case C, waar zelfs getracht werd een 'muur' rond de stad op te trekken.

D. Geleidelijkheid

Geen enkele respondent pleit voor drastische maatregelen. Sommige directeurs leggen er wel de nadruk op dat een zeker tempo noodzakelijk is om de dynamiek niet te laten stilvallen. Geregeld moeten nieuwe stappen gezet worden. Maar ook zij zijn geen voorstander van bruske veranderingen. Geleidelijkheid is een woord dat in de vaandels van alle scholen staat ingeschreven. In case D is men al van eind de jaren '70 aan het werken aan samenwerking. Het samenwerkingsproces in case B en case C vertoont duidelijke sporen van het verleden (de invoering van het VSO en het gemengd onderwijs en de tijd nodig om over de tegengestelde keuzes heen te groeien). Zelfs in case A, waar de samenwerking verplicht was, legt men de nadruk op de tijd die men nodig heeft gehad om zich aan te passen aan de situatie en de juiste modus vivendi ten voordele van alle scholen te vinden.

E. Een inrichtende macht

Net zomin als de moeilijkheden die het oplevert om inrichtende machten te laten fusioneren (zie boven, knelpunt) mag het belang van het slagen van dit opzet onderschat worden. In case A en case D is slechts een inrichtende macht verantwoordelijk voor alle scholen die in de samenwerking betrokken zijn. Het is in deze cases dat er geen overlappingsen in het onderwijsaanbod zijn (uitgezonderd de middenscholen in case D, maar deze hebben afspraken gemaakt over het gebied waaruit ieder van hen leerlingen kan rekruteren). Het is ook in deze cases dat het personeel positiever staat tegenover de samenwerking. Het is eveneens in deze cases dat de samenwerking, in vergelijking met de andere twee cases, op alle gebieden verder staat. Kortom, alles wijst erop dat het bestaan van een gezamenlijke inrichtende macht het samenwerkingsproces aanzienlijk bevordert. Dit wordt nog bevestigd door case B en case C, want daar streeft men (d.w.z. vooral de directieleden) naar een fusie van inrichtende machten. Om gemakkelijker tot de vorming van een gezamenlijke inrichtende macht over te kunnen gaan, tracht men in case C bij de vervanging van de huidige leden van de inrichtende machten nu al zoveel mogelijk dezelfde mensen in de verschillende inrichtende machten te plaatsen.

VII. BELEIDSAANBEVELINGEN

Steunend op de ervaringen met de vier cases kunnen een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd worden, die aangeven welke maatregelen samenwerking kunnen bevorderen. Zonder extra stimulansen zullen scholen immers slechts moeizaam tot samenwerking overgaan (ter illustratie: we vonden tien knelpunten en slechts vijf succesfactoren). Een beleid dat gericht is op het bevorderen van samenwerking, kan dus best anticiperen op te verwachten moeilijkheden en weerstanden. Wij doen in willekeurige volgorde een achttal suggesties.

A. De voordelen van grotere entiteiten

Niet alle respondenten zijn even gelukkig met de huidige tendens naar samenwerking en schaalvergroting. Maar toch is het overwegende gevoel dat het in zekere mate noodzakelijk is en niet alleen omdat de overheid het zegt. De huidige gemiddelde schoolgrootte in het secundair onderwijs lijkt immers te klein om bepaalde taken optimaal te kunnen vervullen. Dit geldt in het bijzonder voor het garanderen van een evenwichtig onderwijsaanbod, het optimaal oriënteren van leerlingen, het bieden van arbeidszekerheid aan het personeel, het voeren van een flexibel personeels- en financieel beleid.

Aan de andere kant kunnen te grote entiteiten problemen opleveren van controle en beheersbaarheid. In de cases bleek ook om diverse redenen weerstand tegen 'mastodontscholen' te bestaan. Een optimale schoolgrootte vastleggen is dus niet mogelijk. Het is daarom aangewezen de uiteindelijke grootte naargelang de plaatselijke situatie in te vullen.

B. Garanties voor autonomie

Naast het zelf bepalen van de grootte van het 'samenwerkingsverband', moeten scholen die er in mee stappen ook de kans krijgen om eigen klemtonen te leggen. Iedere school heeft immers een eigen identiteit en wenst dat ook zo te houden. Bovendien kiezen ouders vaak omwille van de identiteit voor een bepaalde school. Het is enkel wanneer de scholen vrijwillig kunnen beslissen om samen te werken, dat zij in de gelegenheid worden gesteld om in overleg en zonder overhaasting naar elkaar toe te groeien.

C. Het voordeel van één inrichtende macht

Zowel in case A als in case D is er een gezamenlijke inrichtende macht voor alle betrokken scholen. We zien dat daar een financiële solidariteit aanwezig is die er in de andere cases niet is. Ook op andere gebieden werken de scholen van deze cases beter samen. Het vormen van één bestuur is een uiting van de wil om echt samen te werken. Dit betekent echter niet dat de scholen hun autonomie volledig moeten opgeven. De scholen van case A en case D behielden immers hun pedagogische zelfstandigheid. Het is wel zo dat de scholen, wanneer de eindverantwoordelijkheid duidelijk toegewezen is aan een instantie, meer geneigd zijn om te denken in functie van het geheel.

D. Objectieve leerlingenoriëntering

Ongeacht de goede verstandhouding die al dan niet aanwezig is tussen de directieleden, wordt gesteld dat de strijd om de leerlingen een objectieve leerlingenoriëntering nog belemmert. Leerlingen betekenen nu eenmaal jobs. Het is dan ook de vraag of die oriëntering geobjectificeerd kan worden als de scholen en hun respectievelijke inrichtende machten individueel verantwoordelijk blijven voor hun tewerkstelling. Deze particuliere belangen kunnen doorbroken worden door middelen gemeenschappelijk toe te wijzen aan 'samenwerkingsverbanden' en hun gefuseerde inrichtende machten.

E. Het belang van nieuwe financieringsmechanismen

Het vormen van 'samenwerkingsverbanden' wordt vaak negatief bekeken door de respondenten omdat de scholen, door de degressieve leerlingencoefficiënt en de huidige reglementering inzake administratief en omkaderingspersoneel, leerkrachten zouden verliezen. Een lineaire financiering en een reglementering die scholen niet belooft om klein te blijven, kunnen daarom een belangrijke impuls zijn voor scholen om samen te werken en grotere gehelen te vormen. Op die manier zullen veel van de objectieven die de overheid met de samenwerking beoogt, zoals een evenwichtig onderwijsaanbod, een objectieve leerlingenoriëntering en de optimale aanwending van de beschikbare middelen, wellicht beter kunnen gerealiseerd worden.

F. De dubbele structuur van het gemeenschapsonderwijs

In case A vragen de respondenten duidelijk om meer lokale autonomie, vooral wat betreft het voeren van een personeels- en financieel beleid. Want al heeft de lokale raad een zekere autonomie, hij krijgt uiteindelijk nog veel voorafgaandelijke richtlijnen van ARGO-centraal en moet in veel gevallen zijn adviezen door de centrale raad laten goedkeuren. Deze situatie in case A is wellicht niet uitzonderlijk in het gemeenschapsonderwijs. De tweevoudige structuur van de inrichtende macht zorgt allicht ook in andere lokale raden voor gelijkaardige problemen. Het verlenen van een duidelijke autonomie aan het lokale niveau, met een duidelijke eindverantwoordelijkheid (en bijgevolg een eigen rechtspersoonlijkheid), zal de werking van het geheel bevorderen.

G. Sociale overgangsmaatregelen

De negatieve houding die vele personeelsleden tegenover 'samenwerkingsverbanden' hebben, vloeit voort uit hun angst voor jobverlies. Zij vrezen dat de invoering ervan een besparingsoperatie is en dat heel wat banen op de tocht staan. Hun houding zou bijgevolg ten gunste kunnen gekeerd worden, als de overheid sociale maatregelen zou uitwerken, die de huidige personeelsleden een garantie op verdere tewerkstelling zouden bieden, of in de mogelijkheid van vroegtijdige pensionering zouden voorzien.

H. Het belang van duidelijke communicatie

Een voldoende duidelijke communicatie is belangrijk in twee opzichten. Ten eerste blijkt dat de negatieve houding van leerkrachten vaak voor een deel te wijten is aan het gebrek aan informatie over de stand van zaken van de samenwerking in de betrokken scholen. Daarom is het voor de directie aangewezen de personeelsleden beter te informeren. Ten tweede vragen alle betrokkenen uit de scholen meer duidelijkheid omtrent de plannen van de overheid, o.m. inzake de grenzen van de schaalvergroting, het minimale onderwijsaanbod en de financiering. Zij wachten immers de uiteindelijke maatregelen van de overheid af om hun besprekingen verder te zetten. Het opheffen van deze onzekerheid zou zeker een stimulans betekenen om verdere stappen inzake samenwerking te zetten.

VIII. AFSLUITENDE BESCHOUWINGEN

Samenwerking tot stand brengen is een moeilijk proces, zeker als het om meer moet gaan dan een formalistische aanpassing aan opgelegde verplichtingen. Echte samenwerking vraagt tijd en moeite. Het in overeenstemming brengen van conflicterende visies is een proces van lange adem... dat bovendien meestal heel wat geld vergt. Dat de hervormingen in het secundair onderwijs in een daglicht van besparingen staan, verklaart dan ook een belangrijk deel van de weerstanden ertegen.

Dit is echter maar één aspect van de moeilijkheden. Dat is uit het voorgaande duidelijk geworden. Soms gaat het om diepgaande en principiële tegenstellingen over zeer essentiële elementen van het onderwijs (zoals de pedagogische visie en organisatie). Maar ook heel menselijke gevoeligheden spelen een niet te onderschatten rol. Het niet willen scheiden van het gebouw waarin men

lesgeeft, bezorgdheid om de tewerkstelling van mensen die men kent, vooroordelen over diegenen die men niet kent, ... het kan de samenwerking allemaal onder druk zetten.

Onderzoekers kunnen die problemen beschrijven en oplossingen voorstellen. De overheid kan een context creëren waarin oplossingen gemakkelijker te bereiken zijn. Maar enkel de betrokkenen zelf kunnen de problemen werkelijk oplossen. Het is op het veld dat samenwerking moet waargemaakt worden.

IX. BIBLIOGRAFIE

BOEF - VAN DER MEULEN, S., BRONNEMAN-HELMERS, H.M., EGGINK, E. en HERWEIJER, L.J., *Processen van schaalvergroting in het onderwijs. Een tussenstand*, 's Gravenhage/Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995.

COEHORST, C. en VAN DER KLINK, F., 'Fusie-integratie in het voortgezet onderwijs', *Handboek Schoolorganisatie en Onderwijsmanagement*, Alphen a/d Rijn, Samson, 1989, 4320, 1-21.

CROUWEL - LEGRAND, W. en JANSEN, H., *Varianten van fusie en samenwerking in het voortgezet onderwijs*, Alphen a/d Rijn, Samson H.D. Tjeenk Willink, 1991.

DEVOS, G., *De flexibilisering van het secundair onderwijs in Vlaanderen. Een organisatiesociologische studie van macht en institutionalisering*, Leuven / Amersfoort, Acco, 1995.

DEVOS, G., VANDENBERGHE, P. en VERHOEVEN, J.C., *Schoolbeleid: mogelijkheden en grenzen. Een empirisch onderzoek*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1989.

Kw
leic
nie
var
act
als
der
lite
het
De
sci
eel
vai
zij
wc
die
Ee
da
ge
we
tei
me
kr
in

K
on
wa
rur
uit
te:
m
vc
sc
ve
pr
w
m
de
de
se
sa
A
st
lo
—
*